

# “10万亿GDP”的冷思考

马志刚

## 新观察

最近,经济学界普遍预计,2014年我国GDP有望突破10万亿美元的历史大关,与美国并成全球仅有的两个超越10万亿美元规模级别的经济体。

这是一个令人振奋的消息。面对这些年错综复杂的国内外经济形势,尤其是2013年的诸多不确定性,中国经济不仅没有“掉队”,而且在调结构、转方式、促改革上取得了实质性进展,经济总量翻着“跟头”往前赶,与发达国家的差距越来越小,每一位国人都会因此受益。

不仅如此。120年前,美国经济规模超过英国跃居世界第一;而同年,中国在甲午战争中落败,经济总量降至美国的一半以下。那是一段让人痛心又催人奋进的历史。2010年,中国超越日本,跃居世界第二大经济体;2013年,中国经济总量达到9.3万亿美元,站在了10万亿美元的门槛上。在2014年这个120年后的又一个甲午年,10万亿已不仅是数字,它同时代表着对发展道路的肯定,对美好未来的信心。

欣喜之余,也必须清醒地看到,规模扩大并非经济增长的全部。眼下不争的事实是,经济总量“盘子”越来越大的背后,到处都是粗放发展的“影子”。分析一

些地方的GDP构成,有的高度依赖钢铁、煤炭等资源,但产能严重过剩、资源趋于枯竭;有的高度依靠制造业,但多属劳动密集型产业,附加值低、产品竞争力弱。冷静想一下,如果不加快发展转型,即使实现了经济总量的大幅攀升,资源能不能承受得了?环境会是一种什么情况?表面光鲜的数据还能持续多久?

还必须认识到,我们的经济总量看着很大,但被庞大的人口一分却低得很,大而不强、大而不富以及未富先老问题值得忧虑。有资料表明,我国东南沿海的一些地方,GDP总量足可与一些小型发达经济体相比肩,“富可敌国”毫不夸张,但人均国内生产总值却远低于发达国家,甚至低于一些非洲、拉美国家。

同时更应看到,蛋糕做大之后还存在“分”的问题。我国的收入差距问题尽管没有西方发达国家那么严重,但也是不能小视的。国家统计局前几日公布了我国最新的基尼系数,2013年为0.473。按照国际一般标准,0.4以上的基尼系数就表示收入差距较大,表明这个经济体的收入分配存在着很大的改进余地。纵观世界历史,收入差距扩大不仅会抑制消费,而且会造成社会不稳定,我们一定要引以为戒。持续健康的发展,说到底要让老百姓切切实实分享到发展果实,真正增加城乡居民的福祉,而非简单的数字增长。

## 热点透析

# 负面清单管理模式 需解决三大问题

中国社科院中国特色社会主义理论体系研究中心

当前,世界越来越多国家采取“负面清单”的外资管理方式。这种管理方式有利于规范和约束政府行为,为企业创造一个稳定、透明、可预期的营商环境。

一般而言,负面清单是一国在引进外资时做出义务承诺的一种方式,即以清单方式列明针对外资的与国民待遇、最惠国待遇不符的管理措施。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,建立公平开放透明的市场规则。实行统一的市场准入制度,在制定负面清单基础上,各类市场主体可依法平等进入清单之外领域。其实质是要把负面清单管理方式推广到我国国内市场,将禁止或限制企业从事的项目明确列出且平等适用于国有和非国有、内资与外资企业,这不仅是市场准入方式的改革,更是政府管理经济方式的一次重大变革,彰显了我国以开放促改革,建设高水平市场经济体制的勇气和决心。

2014年,顺应国内外形势的新要求,我国的负面清单管理模式将进入优化期。

首先,全球投资规则加速重构是我国优化负面清单管理模式的重要动力。国际投资规则体系的调整是当前世界经济发展的一个重要特征,调整的深刻原因是国家间经济实力的重大变化和原有经济规则体系内在缺陷的显露,其实质是国际事务主导权的转移与争夺。目前,部分西方发达国家主导的相关谈判正在成为全球投资规则重构的主要平台。其中涵盖了31%全球GDP和49%高收入国家的跨太平洋伙伴关系协议谈判已进入收尾阶段,涵盖了45%全球GDP和66%高收入国家的跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定谈判将于2014年3月进行第四轮谈判。而这两大谈判均采用负面清单管理模式,旨在实现高标准贸易投资自由化。

其次,我国融入国际经济规则体系的程度正在逐渐加深,这不仅意味着国际投资规则对我国的影响和约束加大,也意味着我国具有积极参与全球投资规则重构的强烈内在客观要求,以力求在主动塑造有利于我国未来发展国际规则环境的同时,以开放促改革,通过获取改革红利寻求经济的可持续发展。

最后,优化负面清单管理模式是我国创新宏观政策调控方式的重要内容之一。我国经济目前正处于深度转型和结构调整时期。面对世界经济增长缓慢、国内经济下行压力加大等情况,我国积极创新宏观政策调控方式以应对挑战。优化负面清单管理模式作为我国创新宏观政策调控方式的重要内容,有助于简政放权,处理好政府与市场的关系,放宽市场准入,激发市场活力和经济发展内生动力,稳定企业预期,调动民间投资的积极性,促进中国经济转型。

当前,优化负面清单管理模式需要解决好三大问题:

首先,应使“负面清单”成为真正意义上的负面清单。以电信业为例,上海自贸区负面清单提出限制外方投资电信,但具体如何限制清单并未说明,在实践中很难操作。不仅如此,中国(上海)自由贸易试验区总体方案提出,选择金融服务、航运服务、商贸服务、专业服务、文化服务以及社会服务领域扩大开放,暂停或取消投资者资质要求、股比限制、经营范围限制等准入限制措施(银行业机构、信息通信服务除外),营造有利于各类投资者平等准入的市场环境。方案还进一步提出了一个具体开放清单。在商贸服务领域,开放清单提出“在保障网络信息安全的前提下,允许外资企业经营特定形式的部分增值电信业务,如涉及突破行政法规,须国务院批准同意。”从措辞上说,方案提出了一个“正面清单”。因此,如果要使得负面清单成为真正意义上的负面清单,不仅要从目前措辞含糊的部分有所澄清,还要将方案提出的“正面清单”与负面清单整合,为行业发展提供明确指引。

其次,负面清单需要为未来可能出现的新兴行业与新兴产业预留空间。上海自贸区负面清单按照《国民经济行业分类及代码》编制,而物联网、云计算、动漫设计、电子支付等新兴行业在《国民经济行业分类》国家标准中找不到对应类别,因此未出现在负面清单上。这些快速发展的新兴产业一方面可能对加快转变我国经济发展方式、推动产业结构战略性调整、增强我国自主创新能力、提升社会和公共服务能力具有重要的意义,另一方面也可能在某些情况下造成显著负面影响,负面清单需要明确保留对新兴行业与新兴业态制定不符措施的权利,以视情对其加以限制或扶持,只有这样才能实现负面清单的动态优化,并为负面清单推广至国际贸易、投资协定奠定基础。

最后,负面清单需要明确适时调整的条件与程序。即使在新兴行业与新兴业态未出现的情况下,由于形势的变化,负面清单可能也需要适时调整。这种适时调整有利于政策实现稳定、持续与可预期的调整,是负面清单未来优化需要注意的一个重要问题。

(执笔人:田丰)

本版编辑 裴珍珍

# 努力实现更高质量的城镇化

财政部综合司 徐利

改革开放以来,我国城镇化进程明显加快,在破解城乡二元结构、促进社会公平和共同富裕方面发挥了积极作用,但也让一些深层次问题暴露出来。创新城镇化发展理念,完善城镇化融资机制,是建立新型城镇化的关键,也是实现包容性增长的现实选择。

## 前瞻

当前,我国城镇化进程明显加快,2013年城镇化率达到53.7%。伴随着城镇化的快速发展,我国产业结构不断调整优化,促进了农村剩余劳动力向非农业产业快速转移,就业结构也悄然发生着改变;城镇基础设施建设不断加强,市政公用设施有效供给普遍增加,基本公共服务供给能力有所提升,城镇功能进一步完善;城镇发展呈现区域化集中趋势,城镇密集区、城市群或都市圈逐步形成,大中小城市协调发展,城镇体系进一步完

善。毋庸置疑,城镇化的快速发展是近年来我国内需增长的推动力,“以人为本”的新型城镇化必将有利于进一步释放内需潜力,有利于社会公平和福利改进,有利于经济社会生态全面发展。

回顾我国城镇化发展历程,我们看到以“土地扩张、造城运动、面子工程、产业空洞”为特征的城镇化发展模

式,忽视了市场在资源配置中的主体地位,致使人口单向、大规模向城市涌流,超出了当地产业的就业吸纳能力、基础设施和生态环境承载力;外来务工人员在教育、医疗、社会保障、住房等方面的基本公共服务未得到相应保障,与户籍人口之间形成新的“二元”结构等问题。

新型城镇化强调“人”的城镇化,

重在提升城镇化品质,不片面追求城镇化速度,是工业化、产业化和农业现代化协调发展的城镇化。从某种意义上说,新型城镇化是一次战略选择,如何实现理念的转变,破除体制机制上的障碍,有效解决积弊,实现长足发展并非易事,需要有“壮士断腕的勇气和决心”,要看得准,抓得狠,厘清政府和市场的边界,最大限度调动社会力量参与;要靠深化改革、制度约束、政策激励,建立多元化可持续的融资机制,实现真正有质量的城镇化。

建设,造成隐性和显性债务高企,债务风险累积。新型城镇化要求政府以财税政策、发行地方债券、推行公私合营建设模式等,通过市场机制引导、募集低成本的社会资金参与建设,并实行市场化运作管理,以解决建设维护资金不足的问题,起到降低财政风险的作用。

简言之,新型城镇化过程中政府、市场和社会之间的关系,经济层面的效率问题更多地应由市场解决,而公平问题则应由政府通过规制来解决,社会资本在政府引导下,通过市场机制参与城镇化进程。

融资机制效率的提升同样离不开公共治理水平的提高。强化制度约束,增强预算约束力,加大财政监督力度,优化财政支出结构,提高财政透明度。编制中期预算,增强财政政策应对结构性挑战的能力,使得多年期城镇化基础设施建设项目有稳定的资金保障,有利于克服政府的短期行为,保持政策的连续性和稳定性。规范政府债务管理,除建立偿债机制、风险预警机制外,重要的是建立政府性债务预算管理制度,明确财政部门管理主体地位,以避免多头举债、多头管理导致地方政府债务快速膨胀,影响新型城镇化的可持续发展。

建设方面“补位”,也就是要“补短板”,即解决公平和拥堵问题,逐步为外来务工人员提供与户籍人口无差异的基本公共服务,为城镇基础设施扩容,提高城市综合承载力,解决经济社会生态环境问题。公共服务和基础设施资源配置应当突出公平性,向低收入群体倾斜,向“老少边穷”地区倾斜,促进社会正义和包容性发展。同时,为打破劳动力流动壁垒,当前迫切需要解决的是突破利

指资金,而是包括资金、资源和资产在内的综合性概念。拓宽融资渠道不仅指投资主体的多元化,而且还在于资金、资源和资产的合理配置、转换和统筹管理,以避免国有资产和资源的流失。

提升融资机制效率有赖于制度供给的优化,如完善投融资体制、降低准入门槛等。政府在城镇化融资方面,首先要解决的问题是完善财政体制,使政府间事权与支出责任相适应、事权与财力相匹配。首先,应根据公共产品属性,尽可能合理划分各

级政府的事权,减少交叉和重叠事项,逐步由粗到细,形成中央、省、市、县(区)三级事权与支出责任明细,合理分担城镇化成本。其次,要完善调整各级政府间收入划分,让各级政府有足够的财力保障履行事权、实现支出责任。重点完善省以下财政体制,省、市对县级政府要实行财力下沉。进一步完善转移支付制度,提高一般性转移支付比例,完善分配办法,将外来人口规模一并纳入测算转移支付时需要考虑的变量,不断提高转移支付制度的科学性和公平性。

到10年,人力资本对经济增长贡献率达到33%,人才贡献率达到35%。可以为中国经济持续发展提供充足的优质劳动力,全社会研发投入占国内生产总值的比重提高到2.5%以上,科技进步贡献率达到60%以上。为了建立一个良好的创新环境,我国正在努力加强知识产权保护,提高知识产权保护的能力。

创新发展的基础是具有一流的人才队伍,培养人才的根本是提高教育能力。到2020年,中国毛入学率将达到90%;高等教育毛入学率达到40%。主要劳动年龄人口平均受教育年限从9.5年提高到11.2年,其中受过高等教育的比例达到20%,具有高等教育文化程度的人数比2009年翻一番。因此,可以说未来我国将步入科技和人力资源强国。

从我国经济体制改革的历程看,市场作用发挥的程度,经济体制完善的程度,取决于政府职能转变和服务型政府建设的程度。应对发展环境的深刻变化,建设高效、透明、服务型政府的任务十分重大和紧迫。

必须加快转变政府职能,从直接组织资源配置,抓招商引资和项目建设,转向负责社会公共服务和社会管理,为居民提供基本生存保障线,为企业维护透明、公正的法律法规和政策环境,高效的执法维权服务。要严格破产退出制度,对资不抵债的企业,无法适应市场竞争要求的企业要及早破产退出。各级政府应切实改变以破产企业的方式保产值规模、保就业、保稳定的思维定势。应加快调整政府绩效考核指标体系,将教育、医疗、保障房、基本社保等公

共服务指标放到主要考核位置,通过民主监督测评对政府工作形成有效约束。

要进一步放开市场准入,推进各类要素资源的自由流动。取消行政审批、特许经营等各类显性或隐性的市场准入壁垒,打开长期存在的“玻璃门”、“弹簧门”。进一步推进垄断性行业改革,进一步降低这些行业的准入门槛。

要注意结合公共服务的提供,加强享受公共服务人员的各类信息登记、管理工作,为社会管理奠定基础。要围绕政府公共服务和社会管理的职责,合理划分不同层级间政府的权责关系,推进政府间关系的合理化、制度化、规范化。政府还应该在国土空间布局长远规划、基础设施建设方面发挥好主导作用。着眼长远和整体,高质量地抓好城市产业布局和硬件设施打基础的工作。

中国国际经济交流中心总经济师陈文玲提出——

国务院发展研究中心宏观经济研究部研究员张立群提出——

## 我国正加快跻身人力资源强国行列

中国将成为具有科技创新能力和人才储备的国家,未来10年将基本实现教育现代化,基本形成学习型社会,进入创新型国家行列,进入人力资源强国行列。

经过多年持续努力,中国已成为具有创新储备能力和逐渐释放创新能力的国家。2012年中国PCT国际专利申请量、国际科技论文数量均居世界第一位,中国科技人力资源总量已达到3850万人,研发人员总数达109万人,分别居世界第一位和第二位。2012年在核心期刊发表论文年度已超过52万件,超过美国排在第一位。

与此同时,我国制定了面向2020年的国家人才发展规划、教育改革和发展规划、科学和技术发展中长期规划等。按照这些规划,预计到2020年,中国人才资源总量将从现在的1.14亿人增加到1.8亿人,增长58%;中国国民受教育平均年限将达

## 着力建设高效透明的服务型政府

从我国经济体制改革的历程看,市场作用发挥的程度,经济体制完善的程度,取决于政府职能转变和服务型政府建设的程度。应对发展环境的深刻变化,建设高效、透明、服务型政府的任务十分重大和紧迫。

必须加快转变政府职能,从直接组织资源配置,抓招商引资和项目建设,转向负责社会公共服务和社会管理,为居民提供基本生存保障线,为企业维护透明、公正的法律法规和政策环境,高效的执法维权服务。要严格破产退出制度,对资不抵债的企业,无法适应市场竞争要求的企业要及早破产退出。各级政府应切实改变以破产企业的方式保产值规模、保就业、保稳定的思维定势。应加快调整政府绩效考核指标体系,将教育、医疗、保障房、基本社保等公